



Kaderbrief Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe 2019

Inhoud

VOORWOORD.....	3
SAMENVATTING	4
1. BELANGRIJKSTE BELEIDSMATIGE EN ORGANISATORISCHE ONTWIKKELINGEN.....	7
1.1 MISSIE EN DOELSTELLINGEN RUD DRENTHE.....	7
1.2 (BELEIDSMATIGE) ONTWIKKELINGEN	8
2. FINANCIËLE EN BELEIDSMATIGE UITGANGSPUNTEN 2019.....	14
2.1 VERHOOGING DEELNEMERSBIJDRAGE	14
2.2 INDEXERING.....	15
2.3 TARIEF.....	16
2.4 PRODUCTIVITEITSNORM	16
2.5 INVESTERINGEN.....	16
2.6 WEERSTANDSVERMOGEN	17
2.7 VENNOOTSCHAPSBELASTING (VPB).....	17
2.8 BATEN	17
2.9 LASTEN.....	19
3. ONZEKERHEDEN EN BEHEERSMAATREGELEN.....	21

VOORWOORD

Voor u ligt de kaderbrief van de RUD Drenthe voor het begrotingsjaar 2019. Met deze kaderbrief wordt nader invulling gegeven aan de aanbevelingen uit de door SeinstravandeLaar in 2017 uitgevoerde integrale doorlichting van de organisatie en financiën. Dat betekent enerzijds het structureel en incidenteel verhogen van de begrotingsruimte (en daarmee van de deelnemersbijdragen). Anderzijds betekent dat de inzet op het op orde krijgen van de basis en het doorontwikkelen van de organisatie naar een financieel gezonde en toekomstbestendige organisatie.

Met de in deze kaderbrief opgenomen uitgangspunten ontstaat een realistischer zicht op de wisselwerking tussen productie en financiën. Niet alleen op het moment waarop de begroting wordt opgesteld, maar ook op basis van voortschrijdend inzicht. Zo kunnen het jaarprogramma of het effect van de gesignaleerde ontwikkelingen en onzekerheden tot begrotingswijziging of productiebijstelling leiden.

Deze kaderbrief is ten opzichte van eerdere kaderbrieven van de RUD Drenthe flink in omvang en inhoud toegenomen. Vooral de wijze waarop de afhankelijkheden en de onzekerheden in beeld zijn gebracht is fors uitgebreid. Hoewel dat verhelderend werkt brengt het tegelijkertijd scherp in beeld hoeveel onzekerheden er zijn. Deze opsomming van onzekerheden en afhankelijkheden is echter geenszins bedoeld om af te schrikken. Integendeel. Juist door vooraf de onzekerheden en afhankelijkheden scherp in beeld te krijgen en deze gedurende het jaar goed te monitoren, zal de organisatie beter in control komen. Het voorspellend vermogen richting onze deelnemers neemt toe en het vergroot de mogelijkheid om tussentijds bij te sturen. Dit groeiproces beschouwen wij nadrukkelijk als topprioriteit van het in gang te zetten Ontwikkelprogramma van de RUD Drenthe.

In 2017 heeft het gebrek aan control bij de RUD Drenthe helaas voor veel bestuurlijke en politieke onrust gezorgd. Met de in gang gezette projecten en de verdere uitwerking van het overkoepelende Ontwikkelprogramma koersen wij op een stabiele en gezonde organisatie. Daarbij vertrouwen wij op een constructieve samenwerking met alle deelnemers en hopen wij op begrip te mogen rekenen. De RUD Drenthe staat immers niet op zichzelf, maar is nadrukkelijk bedoeld als backoffice voor haar gezamenlijke deelnemers. Dat verdient een gezamenlijk streven naar meer kwaliteit en stabiliteit.

We menen met deze kaderbrief daarvoor een gezonde basis te leggen.

Jisse Otter

Voorzitter Dagelijks Bestuur

Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe

Marjan Heidekamp

Secretaris Dagelijks Bestuur

Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe

SAMENVATTING

De RUD Drenthe is een samenwerkingsverband tussen alle Drentse gemeenten en de provincie Drenthe op het gebied van milieu. De 12 Drentse gemeenten en de provincie Drenthe zijn samen eigenaar van de RUD Drenthe. Voor alle 13 deelnemende partijen voert de RUD Drenthe het milieu - brede takenpakket en bodemtaken uit.

Jaarlijks wordt door de RUD Drenthe een kaderbrief opgesteld. Deze brief dient als kader voor het maken van het jaarprogramma en de bijbehorende begroting voor 2019 en is richtinggevend. De kaderbrief 2019 kent een drietal hoofdzaken te weten de beleidsmatige en organisatorische ontwikkelingen, de financiële en beleidsmatige uitgangspunten en de onzekerheden en beheersmaatregelen.

De beleidsmatige en organisatorische ontwikkelingen

De belangrijkste beleidsmatige ontwikkelingen die in de kaderbrief nader worden uitgewerkt zijn:

- de gemeenteraadsverkiezingen die in maart 2018 zijn gehouden
- de omgevingswet
- de overige wetswijzigingen
- het verbod op asbestdaken
- de klimaatdoelen en energiebesparing
- de overdracht bevoegd gezag bodemtaken van provincie naar gemeenten
- de BRZO taken
- het wegvallen van de rijks financiering advisering externe veiligheid.

De organisatorische ontwikkelingen die voor de RUD Drenthe van groot belang zijn, zijn:

- grip op productie en financiën
- het Ontwikkelprogramma waarin de RUD Drenthe haar basis op orde brengt en zich toekomstbestendig door ontwikkelt
- creëren van effectieve en efficiënte uitwisseling van gegevens met de opdrachtgevers

Om zo snel mogelijk meer grip op de productie en financiën te krijgen, zijn er in 2017 drie prioritaire acties opgestart, namelijk:

- 1) De herimplementatie van het zaakstelsel LOS;
- 2) Verbetering van digitale uitwisseling en opdrachtverlening;
- 3) Professionalisering van de financiële functie en de bedrijfsvoering.

In dit Ontwikkelprogramma staat de basis op orde centraal. Onderdelen zijn onder meer:

- Grip op I-domein;
- Basis op orde;
- Doorontwikkeling RUD Drenthe 2020;
- Opdrachtgevers Agenda, onder meer de gezamenlijke opdrachtverlening en de verrekensystematiek;
- Bestuurlijke Agenda, onder meer de herijking van de toekomstvisie.

Bij de uitwerking van de programma-organisatie zal nadrukkelijk aandacht worden besteed aan de betrokkenheid vanuit de deelnemers, zowel ambtelijk, bestuurlijk als politiek.

Het ontwikkelprogramma kent een gefaseerde opbouw, waarbij de concretisering van inhoud, doorlooptijd en benodigd budget gaandeweg vorm krijgt. In de begrotingswijziging 2018 is een bedrag van € 330K opgenomen met een budgetbegroting en plan van aanpak voor het opstellen van het Ontwikkelprogramma en de al lopende prioritaire projecten. Voor de jaren 2019 en 2020 zullen tevens budgetbegrotingen en plannen van aanpak opgesteld gaan worden. Deze budgetbegrotingen en plannen van aanpak zullen meegenomen worden in de begrotingen van die desbetreffende jaren. Het door SeinstravandeLaar genoemde investeringsbudget van 1,73 miljoen zal vooralsnog richtinggevend zijn. In de begroting is echter alleen een pm-post opgenomen.

De financiële en beleidsmatige uitgangspunten

De financiële en beleidsmatige uitgangspunten die leiden tot de begroting 2019 bestaan uit:

- de uitgangspunten van de begrotingswijziging 2018, waarin de 5% structurele extra deelnemersbijdrage is verwerkt
- de 5% incidentele extra deelnemersbijdrage
- Het gewogen indexcijfer door toepassing van de index loonvoet sector overheden de prijsindex netto materiële overheidsconsumptie
- Het meerjarig indicatief vastgestelde jaarprogramma op basis van de Drentse Maat 2014 en de in 2018 bijgestelde inzet voor Niet-Drentse Maat-producten
- Een pm-post voor het Ontwikkelprogramma 2018-2020

De begroting 2019 zal worden gewijzigd op basis van:

- de werkelijke indexcijfers
- toe- en of afname productie op basis van het eind 2018 op te stellen realistische jaarprogramma 2019; dat kan ook aanleiding geven tot herverdeling van de deelnemersbijdragen
- actueel inzicht in de orderportefeuille voor de projecten 2019
- extra opgedragen taken
- concretisering van het investeringsbudget voor het Ontwikkelprogramma
- onvoorziene zaken

De Onzekerheden

Er is vanuit de integrale doorlichting een flink aantal onzekerheden en afhankelijkheden zichtbaar geworden die van invloed kunnen zijn op de productie en financiën. In de bedrijfsvoering worden beheersmaatregelen ingezet of voorbereid om de onzekerheden weg te nemen of beheersbaar te houden. Er wordt een Ontwikkelprogramma in gang gezet dat moet leiden tot een belangrijke verbetering van de prestaties. Over de mate waarin en het tempo waarmee de verbeteringen kunnen worden doorgevoerd is nog geen absolute duidelijkheid te geven.

Voor een aantal van de onzekerheden wordt in deze kaderbrief nader ingegaan op de mogelijke effecten en beheersmaatregelen. Deze beheersmaatregelen kunnen van invloed zijn op de productie of de wijze van uitvoering. De mogelijke (milieu)risico's daarvan zullen betrokken worden bij de nadere uitwerking en besluitvorming.

Het betreft de volgende onderwerpen:

- Structureel effect herimplementatie LOS;
- Drentse Maat niet haalbaar;
- Randvoorwaarden verhogen efficiency niet ingevuld door deelnemers;
- Herverdeling deelnemersbijdrage of frictiekosten na wegvallen rijks-/provinciale bijdragen;
- Verrekening bij nieuwe of uitbreiding bestaande taken;
- Voortgang en effect Ontwikkelprogramma
- Personele regelingen leiden tot hogere personeelslasten;
- De Algemene Verordening Gegevensbescherming.

RUD Drenthe zet samen met de deelnemers vol in op oplossen belangrijkste knelpunten

Met de 3 prioritaire projecten (LOS, Digitalisering en Financiële functie) wordt stevig ingezet op de belangrijkste knelpunten die een efficiënte en effectieve organisatie in de weg staan. Ook zijn de deelnemers bereid hun verantwoordelijkheid voor een de verbetermaatregelen te nemen. Met het Ontwikkelprogramma zal die basis worden verstevigd en wordt ingezet op verdere verhoging van de stabiliteit en kwaliteit van de (producten en diensten van de) organisatie.

1. BELANGRIJKSTE BELEIDSMATIGE EN ORGANISATORISCHE ONTWIKKELINGEN

De kaderbrief van de RUD Drenthe schetst de belangrijkste organisatorische en financiële ontwikkelingen die van belang zijn voor de begroting en de producten van de dienst. Onderstaande afbeelding geeft de samenhang tussen de verschillende documenten weer.



(in de tijdbalk links is t het jaar van verschijnen)

1.1 MISSIE EN DOELSTELLINGEN RUD DRENTHE

Algemeen

De RUD Drenthe is een samenwerkingsverband tussen alle Drentse gemeenten en de provincie Drenthe op het gebied van milieu. De 12 Drentse gemeenten en de provincie Drenthe zijn samen eigenaar van de RUD Drenthe. Voor alle 13 deelnemende partijen voert de RUD Drenthe het milieu - brede takenpakket en bodemtaken uit. De RUD Drenthe voert als backoffice opdrachten uit voor de deelnemende partijen. De gemeenten en de provincie blijven bevoegd gezag en eerste aanspreekpunt voor de samenleving. De gemeenten en de provincie blijven daarbij verantwoordelijk voor het milieubeleid en prioriteitstelling op lokaal niveau.

Bij de oprichting van de RUD Drenthe is de visie, missie en doelstelling van de dienst bepaald en vormt een belangrijk kader voor de financiën en organisatie van de dienst. Op basis van de in 2017 uitgevoerde doorlichting van de organisatie en financiën van de RUD Drenthe is de aanbeveling gedaan aan het bestuur om te komen tot een herijking van de visie en missie. Die herijking vindt op een nader te bepalen moment binnen het Ontwikkelprogramma plaats. Binnen het Ontwikkelprogramma heeft 'de basis op orde' en het verhogen van efficiency en effectiviteit de hoogste prioriteit.

De oorspronkelijke missie en doelstellingen van de RUD Drenthe zijn als volgt bepaald:

Missie

RUD Drenthe is een uitvoeringsorganisatie op het gebied van de milieuwetgeving, -regelgeving en – handhaving. Onze klanten zijn de gemeenten en de Provincie Drenthe. Onze doelgroepen zijn bedrijven, instellingen (inrichtingen) en inwoners van Drenthe. De RUD Drenthe is betrokken bij de opdrachtgevers en de medewerkers kennen het gebied.

Onze klanten kunnen er van op aan, dat wij de taken goed en volgens de bestuurlijk gemaakte afspraken uitvoeren. Wij ondersteunen onze klanten adequaat en deskundig. Wij denken mee met het behalen van de gemeentelijke en provinciale milieudoelstellingen. Wij streven daarbij naar eenduidigheid en waar nodig maatwerk. Wij borgen de noodzakelijke menskracht en kennis voor de uitvoering van deze taken.

Wij zijn klant- en oplossingsgericht. Wij zijn ons daarbij bewust van het maatschappelijk krachtenveld, waarin we functioneren. Wij gaan professioneel, integer en zorgvuldig om met het spanningsveld tussen de verschillende rollen (vergunningverlening en handhaving) binnen en buiten onze dienst. Wij zetten ons in voor een veilige, hele en schone leefomgeving in Drenthe.

Doelstellingen

- De RUD Drenthe zorgt ervoor dat de taakuitvoering voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen, onder voorwaarde dat zij daarvoor de opdracht en de financiële middelen krijgt.
- De RUD Drenthe zorgt voor een kwalitatief goede uitvoering van taken.
- De RUD Drenthe zorgt voor een goede afstemming/samenwerking met partijen die participeren in de RUD Drenthe, de partijen waarvoor taken worden uitgevoerd en de andere handhavingpartners.
- De RUD Drenthe zorgt voor een zo eenduidig mogelijke taakuitvoering in de gehele regio, met maatwerkafspraken als het gaat om ambities en bestuurlijke keuzes van de individuele organisaties.
- De RUD Drenthe zorgt ervoor dat de taakuitvoering beduidend efficiënter gaat plaatsvinden dan de som van de huidige taakuitvoering door de afzonderlijke organisaties.
- De RUD Drenthe zorgt voor een breed pallet aan ontwikkelingsmogelijkheden in termen van specialismevorming en doorgroeimogelijkheden.
- De RUD Drenthe draagt bij aan verdergaande innovatie in de aanpak en organisatie van de VTH taken.
- De RUD Drenthe zorgt ervoor dat specifieke expertise wordt geborgd en waar mogelijk verder wordt uitgebouwd.

1.2 (BELEIDSMATIGE) ONTWIKKELINGEN

Er is een aantal (beleidsmatige) ontwikkelingen die van invloed zijn op de taakuitvoering door de RUD Drenthe. Dat zijn:

- Gemeenteraadsverkiezingen;
- De Omgevingswet;
- Overige wetswijzigingen;
- Verbod op asbestdaken;
- Klimaatdoelen en energiebesparing;
- Overdracht bevoegd gezag bodemtaken van provincie naar gemeenten;
- BRZO taken;
- Wegvallen rijks financiering advisering externe veiligheid.

Gemeenteraadsverkiezingen 2018

Bij de prioritering en definitie van haar ambities is de RUD Drenthe volgend op de prioriteiten en ambities van de deelnemers. In maart 2018 hebben gemeenteraadsverkiezingen plaats gevonden. Dit betekent dat de RUD Drenthe een nieuwe samenstelling van het algemeen bestuur en dagelijks bestuur zal krijgen. Mogelijk leidt dit tot andere prioriteiten en daarmee tot andere accenten in de missie en doelstelling van de RUD Drenthe. De financiële effecten daarvan zullen in het jaarprogramma en de begroting van 2019 worden verwerkt.

Omgevingswet (2021)

De Omgevingswet betekent een algehele stelselherziening voor de wet- en regelgeving die gaat over de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. De wet zal naar verwachting in 2021 in werking treden. De herziening heeft grote impact voor de bevoegde gezagen en organisaties die bij de wet betrokken zijn. Het is dus belangrijk voor de RUD Drenthe om zich adequaat voor te bereiden op de komst van de wet, samen met de deelnemers in de GR en andere betrokken partners, zoals de VRD, GGD en waterschappen. De interne opgave van de RUD Drenthe op de Omgevingswet wordt projectmatig opgepakt binnen het Ontwikkelprogramma en heeft op termijn een belangrijke invloed op de doorontwikkeling van de organisatie.

Alle deelnemers zijn zich aan het voorbereiden op de Omgevingswet. De RUD Drenthe kan wel gevraagd worden aan te sluiten bij lokale initiatieven en daarvoor input te leveren. Daarom stellen deelnemers niet-Drentse Maat uren beschikbaar voor de afstemming met opdrachtgevers over de Omgevingswet.

In 2018 is met de opdrachtgevers een gezamenlijk project gestart ter voorbereiding op de Omgevingswet. In 2019 zal dit gezamenlijke project doorlopen. De huidige inschatting is dat daarvoor in 2019 circa 2000 uur nodig zullen zijn. Dit project zal worden opgenomen in het jaarprogramma 2019.

Overige wetswijzigingen

Naar verwachting zullen diverse wetswijzigingen de aandacht vragen van de RUD Drenthe. Dit betreft de volgende wetswijzigingen:

- Actualisatieplicht vergunningen van IPPC-bedrijven. Op basis van de Richtlijn Industriële Emissies (RIE) moeten vergunningen voor grootschalige bedrijven waaronder intensieve veehouderijen worden geactualiseerd op basis van de meest recente versie van een BREF en BBT-conclusies.
Een BBT-referentiedocument (BREF) is een document die de beste beschikbare technieken beschrijft. BBT-conclusies vormen de referentie voor toetsing en vaststelling van vergunningsvoorwaarden en actualisatie van deze voorschriften.
- De implementatie en uitwerking van de toetsingsvoorwaarden met betrekking tot het aspect (volks)gezondheid. Dit aspect zal de komende jaren in toenemende mate een belangrijk aandachtspunt gaan vormen bij vergunningverlening en ruimtelijke planontwikkeling. De RUD Drenthe zal de implementatie en uitwerking van de toetsingsvoorwaarden afstemmen met de GGD.
- Het voeren van maatwerkprocedures samenhangend met aangescherpt beleid ten aanzien van luchtemissienormen voor industriële installaties.
- Vervolg Stoppersregeling veehouderijen. Bedrijven welke gebruik hebben gemaakt van de Stoppersregeling, zullen extra tijd vragen. Dit vanwege het maken van een eventuele doorstart dan wel feitelijke sanering en mogelijke invulling van alternatieve bestemmingen.

Verbod op asbestdaken (2024)

Vanaf 2024 zijn asbestdaken die in contact staan met de buitenlucht verboden. Dit verbod geldt voor zowel particulieren, bedrijven als (overheids)instellingen. Eigenaren van asbestdaken zijn verantwoordelijk voor de verwijdering van het asbest.

Om de doelstellingen voor 2024 te behalen is door de opdrachtgevers en RUD Drenthe het rapport 'Alle daken asbestvrij in 2024 – Bouwstenen voor een Drentse aanpak' uitgewerkt. Met dit rapport als basis hebben provinciale staten van Drenthe op 19 april 2017 € 3,5 miljoen beschikbaar gesteld voor de verdere uitwerking van de asbestaanpak samen met gemeenten en andere partijen.

De provincie en gemeenten zijn zelf actief betrokken binnen dit project. De regie ligt bij de provincie Drenthe die de inhoudelijke voorbereiding en uitvoering grotendeels bij de RUD Drenthe heeft belegd. De informatievoorziening loopt daarom via het ambtelijke Accounthoudersoverleg van de RUD Drenthe. Bestuurlijke afstemming vindt plaats in het portefeuillehoudersoverleg binnen de Vereniging Drentse Gemeenten (VDG).

Door het verbod op asbestdaken gaat de werkvoorraad van de RUD Drenthe de komende jaren toenemen en zullen ook in 2019 extra middelen nodig zijn om die toename weg te werken.

Klimaatdoelen en energiebesparing

In het klimaatakkoord van Parijs is vastgelegd dat de wereldwijde klimaatopwarming tot 2100 beperkt moet worden gehouden tot 1,5 graad ten opzichte van het pre-industriële tijdperk. In het verlengde hiervan hebben provinciale staten uitgesproken in de vastgestelde Energieagenda 2016 – 2020 dat Drenthe in 2050 energieneutraal wil zijn. Wetgeving rond energiebesparing bij bedrijven wordt bovendien steeds verder uitgebreid: zo geldt er bijvoorbeeld een verplichting voor het opstellen van energie-audits in het kader van de Europese Energie Efficiency Richtlijn (EED) en er komt een Energie Prestatie Keuring (EPK). De RUD verzorgt de energie-audits ten behoeve van de EED in een gezamenlijk project met alle opdrachtgevers. De financiering van dit project is tot en met 2017 gedekt uit de financiële bijdrage die alle opdrachtgevers hebben ontvangen van het Ministerie van Economische Zaken. Deze financiering van het Ministerie is echter niet verlengd, waardoor de voortzetting van die taken alternatieve financiering van de deelnemers vraagt. De wet- en regelgeving vraagt om structurele handhaving van energie-doelstellingen, waardoor de uitvoering van deze taken extra tijd vraagt vanuit het toezicht, waarvoor extra financiële middelen noodzakelijk zijn.

Overdracht bevoegd gezag bodemtaken van provincie naar gemeenten

Op dit moment zijn alleen de provincie en de gemeente Emmen het bevoegd gezag van bodemtaken. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet gaat de bevoegdheid van de Wet Bodembescherming van de provincie over naar de gemeenten. De RUD Drenthe voert de opdracht van de Provincie uit. De verschuiving van de bevoegdheid heeft mogelijk impact op het werk van de RUD Drenthe. De RUD Drenthe gaat samen met de provincie en de gemeenten afspraken maken over de uitvoering van deze taken na inwerkingtreding van de Omgevingswet. Daarbij is het uitgangspunt dat de RUD Drenthe belast blijft met de uitvoering van de bodemtaken.

Deze ontwikkeling brengt de nodige onzekerheid met zich mee voor de RUD Drenthe. Wanneer het ambitieniveau van de gemeenten anders ligt dan van de provincie, en hierdoor andere inzet nodig zal zijn, heeft dit personele consequenties voor de RUD Drenthe waardoor frictiekosten voor de deelnemers kunnen ontstaan.

BRZO taken

De huidige organisatie van de uitvoering van de provinciale BRZO en RIE4-taken (korthedshalve aangeduid met BRZO-taken) in Drenthe en Friesland is volgens het Ministerie op onderdelen in strijd met de Wabo en het Besluit omgevingsrecht, want:

1. De wettelijke aanwijzing van de ODG als enige omgevingsdienst die in Groningen, Friesland en Drenthe bevoegd is BRZO-taken te verrichten, laat niet toe dat de ODG taken in ondermandaat aan de RUD en FUMO terug geeft;
2. Drenthe en Friesland zijn niet toegetreden tot de Gemeenschappelijke Regeling BRZO-Omgevingsdienst (de ODG) voor wat betreft de BRZO-taken, wat volgens het Ministerie zou moeten maar wat de provincies niet wenselijk vinden.

Op 11 mei 2017 hebben IPO en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu hierover gesproken en richtinggevende afspraken gemaakt. Eén van de afspraken is dat Drenthe en Friesland per 1 juli 2017 de ondermandatering van de uitvoering van BRZO-taken door de eigen omgevingsdiensten beëindigen en zorgen voor directe mandatering aan de directeur van de ODG. Aan deze afspraak hebben Drenthe en Friesland inmiddels gevolg gegeven.

In nauw overleg met de FUMO en de ODG wordt gewerkt aan de organisatorische uitwerking van de bestuurlijke afspraak tussen het IPO en het Ministerie. De financiële consequenties van het rechtstreeks aan de ODG mandateren en financieren van de BRZO-taken van de provincie Drenthe worden daarbij inzichtelijk gemaakt en waar nodig verwerkt in de begroting van de RUD Drenthe.

Wegvallen rijksfinanciering advisering externe veiligheid

De RUD Drenthe voert ook werkzaamheden uit voor gemeenten op het gebied van externe veiligheid (omgevingsveiligheid). De uren voor externe veiligheid worden grotendeels in rekening gebracht bij de provincie Drenthe omdat zij in het kader van programma Impuls externe veiligheid 2015-2018 budget ontvangen van het rijk. De provincie heeft een deel van dit budget beschikbaar gesteld aan de RUD Drenthe. Of het rijk na 2018 opnieuw financiën beschikbaar zal stellen is nog onzeker. Mocht het rijk niet opnieuw, of niet in dezelfde mate, financiën beschikbaar stellen dan zullen de gemeenten voor de keuze komen te staan om dit aan te vullen (verhoging deelnemers bijdrage) of hierin af te schalen. Aangezien de werkzaamheden veelal betrekking hebben op het toepassen van wet- en regelgeving lijken de mogelijkheden tot afschalen begrenst. Dit zou tot een hogere deelnemersbijdrage leiden voor gemeenten en tot een lagere bijdrage voor de provincie.

ORGANISATORISCHE ONTWIKKELINGEN

De RUD is een jonge organisatie die nog volop in ontwikkeling is. Mede naar aanleiding van een geprognosticeerd begrotingstekort in het voorjaar van 2017 is er een integrale doorlichting van de organisatie en de financiën van de RUD uitgevoerd door een extern bureau (SeinstravandeLaar). Naast deze integrale doorlichting is onderzocht hoe de problemen die zijn ontstaan met de invoering van het in 2016 aangeschafte zaakstelsel LOS kunnen worden opgelost. Dit onderzoek is uitgevoerd door een extern bureau (M&I | partners). De resultaten van beide onderzoeken zijn verwerkt in de conclusies en aanbevelingen van de integrale doorlichting van de organisatie en financiën.

De vier belangrijkste conclusies zijn:

- De RUD Drenthe heeft te maken met een onderproductie als gevolg van een grote omvang van en diversiteit aan weglekkende uren;
- De RUD Drenthe heeft een oplopend financieel tekort met een structureel karakter;
- De RUD Drenthe heeft haar basis niet op orde, heeft beperkte ontwikkelkracht en ze voert haar rol als opdrachtnemer weinig zakelijk uit;
- De eigenaren en opdrachtgevers van de RUD Drenthe hebben de afgelopen jaren onvoldoende hun verantwoordelijkheid genomen.

Op basis van deze conclusies is een 3-tal majeure aanbevelingen gedaan:

1. Zorg ervoor dat de begroting duurzaam op orde komt, mede door een deels structurele verhoging van de deelnemersbijdrage;
2. Eigenaren, opdrachtgevers en de RUD Drenthe zouden samen hun verantwoordelijkheid en betrokkenheid moeten tonen middels de opzet en de uitvoering van een aantal ontwikkelagenda's;
3. Investeer in de organisatie van de RUD Drenthe middels een investeringsprogramma voor de komende drie jaren, waarvoor een aanvullend investeringsbudget vanuit de deelnemers noodzakelijk is.

De volgende twee ontwikkelsporen vereisen aandacht:

- Grip op productie en financiën, onder meer door grip op het zaakstelsel LOS te krijgen;
- Ontwikkelprogramma waarin de RUD Drenthe haar basis op orde brengt en toekomstbestendig doorontwikkeld.

Grip op productie en financiën

In 2017 bleek dat er niet voldoende grip was op de begroting en tevens de productie niet volledig behaald werd. Om de voornaamste oorzaken hiervan aan te pakken, zijn er in 2017 drie prioritaire acties opgestart, namelijk:

1. De herimplementatie van het zaakstelsel LOS;
2. Verbetering van digitale uitwisseling en opdrachtverlening;
3. Professionalisering van de financiële functie.

De herimplementatie van het LOS is nodig om de grip op zowel productie als het beheer van het systeem zelf te vergroten. Bij de herimplementatie wordt gestreefd om de administratieve lasten zoveel als mogelijk te beperken. In samenwerking met de ODG (vanwege de gezamenlijke aankoop en implementatie van het LOS) wordt het project voorbereid en uitgevoerd. De doorlooptijd van het project wordt geschat op minimaal anderhalf jaar.

De verbetering van digitale uitwisseling en opdrachtverlening is van groot belang voor de RUD Drenthe om efficiënt haar taken voor de opdrachtgevers uit te kunnen voeren. Er is een projectplan opgesteld waarin met alle deelnemers – zowel individueel als collectief – het proces van digitale uitwisseling en opdrachtverlening wordt verbeterd. De regie voor het overkoepelende project ligt bij de RUD Drenthe. Binnen het project is iedere deelnemer verantwoordelijk voor de aansturing, organisatie en financiering van het eigen aandeel.

De professionalisering van de financiële functie is eind 2017 gestart. Centraal in dit traject staat met name de verhoging van de kwaliteit in de financiële- en controlfunctie en de interne rapportages. Verbetermaatregelen worden nu uitgewerkt en worden vervolgens zo snel mogelijk geïmplementeerd. Onderdeel van de verbetermaatregelen is het op orde brengen van de formatie en bezetting van de financiële- en controlfunctie. Dit heeft een structureel effect op de begroting van de RUD Drenthe en zal in de herijking van de meerjarenbegroting worden meegenomen.

Ontwikkelprogramma waarin de RUD haar basis op orde brengt

Op dit moment wordt het Ontwikkelprogramma uitgewerkt, met als doel om de transitie te maken naar een stabiele en financieel gezonde RUD Drenthe. In dit Ontwikkelprogramma staat de basis op orde voor de RUD centraal. Onderdelen zijn onder meer:

- Grip op I-domein;
- Basis op orde;
- Doorontwikkeling RUD Drenthe 2020;
- Opdrachtgevers Agenda, onder meer de gezamenlijke opdrachtverlening en de verrekensystematiek;
- Bestuurlijke Agenda, onder meer de herijking van de toekomstvisie.

Bij de uitwerking van de programma-organisatie zal nadrukkelijk aandacht worden besteed aan de betrokkenheid vanuit de deelnemers, zowel ambtelijk, bestuurlijk als politiek.

De opzet van dit Ontwikkelprogramma is op dit moment van schrijven nog in voorbereiding. Er volgt een prioritering van de onderdelen van de ontwikkelopgave, gebaseerd op een risicoanalyse en mede afhankelijk van de bestuurlijke wens en organisatorische noodzaak. Hieraan gerelateerd worden ook de tijdsvolgorde, de benodigde aansturing voor de verschillende onderdelen in de ontwikkelopgaven en de vrij te maken capaciteit voor het Ontwikkelprogramma verder uitgewerkt.

Het Ontwikkelprogramma en de bijbehorende fasering en planning worden in het najaar 2018 aangeboden aan de verschillende gremia, waar vervolgens besluitvorming plaats zal vinden over de voorgestelde inhoud en opzet van het programma. Het Ontwikkelprogramma kent een gefaseerde opbouw, waarbij de concretisering van inhoud, doorlooptijd en benodigd budget gaandeweg vorm krijgt.

2. FINANCIËLE EN BELEIDSMATIGE UITGANGSPUNTEN 2019

Inleiding

Nu op basis van de integrale doorlichting een herijking noodzakelijk is van de financiële en beleidsmatige uitgangspunten is het van belang deze uitgangspunten in historisch perspectief te bezien. Het verloop daarvan is in het rapport van de integrale doorlichting als volgt weergegeven:



2.1 VERHOGING DEELNEMERSBIJDRAGE

Opbouw deelnemersbijdrage

De deelnemersbijdrage wordt opgebouwd uit 3 onderdelen:

- Ten behoeve van het aandeel van de deelnemers in de Drentse Maat-producten
- Ten behoeve van de uren voor door de deelnemers gevraagde Niet-Drentse Maat-producten
- Ten behoeve van het investeringsbudget dat noodzakelijk is voor het Ontwikkelprogramma

Relatie deelnemersbijdrage met Ontwikkelprogramma

Uit de doorlichting van de RUD Drenthe in het najaar van 2017 bleek dat de RUD onvoldoende ontwikkelkracht heeft en onvoldoende grip op financiën en productie. Om dit in de toekomst op orde te brengen is er budgettair meer ruimte nodig om de grip op productie en financiën te krijgen en om het Ontwikkelprogramma uitvoering te geven. Daarover zijn aanbevelingen gedaan.

- Herbezien van de efficiencykorting en een structurele verhoging van 5% van het totale budget.
- Incidentele verhoging van 5% van het totale budget die, indien is voldaan aan een aantal randvoorwaarden, met ingang van 2020 weer kan worden verlaagd. Die kritische randvoorwaarden zijn:
 - De RUD Drenthe heeft haar basis op orde;
 - Het LOS is geïmplementeerd;
 - De deelnemers hebben hun dossiers op orde en alle documenten zijn gedigitaliseerd.
- Extra investeringsbudget beschikbaar stellen met een richtinggevend bedrag van circa € 1.73 Mio voor de uitvoering van het Ontwikkelprogramma.

Om alle randvoorwaarden in te vullen is nauwe samenwerking noodzakelijk met de deelnemers. Daarbij zal voor de deelnemers in de eigen organisatie investering noodzakelijk zijn in tijd en geld om de basis voor digitale informatie-uitwisseling en opdrachtverlening op orde te krijgen. Alleen als de randvoorwaarden eind 2019 op orde zijn, kan bij gelijkblijvende omstandigheden per 2020 weer 5% efficiencykorting ingevoerd worden.

Relatie deelnemersbijdrage met het Jaarprogramma

Naast de hiervoor genoemde efficiencykorting is de ontwikkeling van de deelnemersbijdrage ook afhankelijk van de inhoudelijke ontwikkeling van het takenpakket van de RUD Drenthe. Daarbij kan gedacht worden aan wijziging van wet- en regelgeving, toename van aanvragen en meldingen, toegenomen vraag vanuit deelnemers en dergelijke. Deze worden verwerkt in het jaarprogramma. Dit jaarprogramma kan aanleiding zijn voor begrotingswijziging indien er meer budget noodzakelijk is dan in de meerjarenbegroting beschikbaar is.

Het effect van het jaarprogramma kan ook zijn dat er een andere verdeling is van de totale deelnemersbijdrage over de deelnemers, bijvoorbeeld doordat er meer of minder wordt afgenomen dan in de meerjarencijfers werd voorzien.

2.2 INDEXERING

Indexering vindt plaats op basis van de indexen die gepubliceerd worden in de Macro Economische Verkenning 2017 van het CPB. De volgende twee indexen zijn relevant voor de RUD Drenthe voor het jaar 2019:

- | | |
|---|------|
| • De loonvoet sector overheid | 3.9% |
| • Prijs netto materiële overheidsconsumptie | 1.6% |

De lasten in de RUD-begroting zijn voor 90% gerelateerd aan de loonvoet sector overheid en voor 10% aan de prijs netto materiële overheidsconsumptie. Hiermee wordt een gewogen index van de RUD-begroting 2019 bepaald. Het werkelijke indexcijfer kan aanleiding zijn voor een begrotingswijziging gedurende het jaar.

2.3 TARIEF

Het uitgangspunt bij het uurtarief is dat deze volledig kostendekkend is en dat geen exploitatietekort of minimaal overschot wordt behaald in 2019. Uitgangspunt is tevens dat het uurtarief gelijk is voor alle deelnemers en alle producten. Het tarief wordt berekend op basis van de lasten per fte (inclusief de lasten voor overhead), gedeeld door het aantal productieve uren. Het uurtarief 2019 is € 93,15.

2.4 PRODUCTIVITEITSNORM

Tot 2016 was de productiviteitsnorm van de RUD Drenthe 1360 uur. Voor de jaren 2016 en 2017 was gelijktijdig met de invoering van de Drentse Maat de productiviteitsnorm verhoogd naar gemiddeld 1460 uur per medewerker. In deze norm was geen ziekteverzuim en geen indirecte productiviteit versleuteld. Uit de integrale doorlichting is gebleken dat de productiviteitsverhoging niet realistisch is geweest en tot financiële risico's en onderproductie leidt. Voor het begrotingsjaar 2018 is dit gecorrigeerd en is de gemiddelde productiviteitsnorm per medewerker teruggebracht naar circa 1360 uur.

Opbouw productiviteitsnorm 2019 RUD Drenthe	
Werkdagen in een jaar (1 fte)	261 dagen
Verplichte feestdagen	7 dagen
Aanstellingsdagen in een jaar	254 dagen
Aanstellingsuren (7,2 uur per dag) in een jaar	1828 uren
Totaal verlofuren (incl. leeftijd & bovenwettelijk)	167,9 uren
Ziekte-uren (4% op basis 36-urige werkweek)	73 uren
Aantal werkbare uren (bruto productief)	1588 uren
Aantal indirecte (productieve) uren (opleiding, ontwikkeling, kennis wetsontwikkelingen, teamoverleg, netwerkdagen etc ..)	227,8 uren
Aantal netto productieve uren	1360 uren

2.5 INVESTERINGEN

Op dit moment is er beperkt zicht op de toekomstige investeringsbehoeften. Uitgangspunt is dat eventuele afgeschreven vaste activa wordt vervangen. Tot op heden heeft de RUD Drenthe geen vaste activa gehad.

Voor de uitvoering van het Ontwikkelprogramma is een investeringsbudget noodzakelijk. Het richtinggevend bedrag voor het Ontwikkelprogramma is circa € 1.73 mio. Hoe en in welke mate deze gelden ter beschikking worden gesteld is nog onderwerp van nadere besluitvorming.

2.6 WEERSTANDSVERMOGEN

Op dit moment is het weerstandsvermogen van de RUD Drenthe van dermate niveau dat de inschatting is dat de vooralsnog voorziene risico's voor 2019 kunnen worden gedekt als er extra budget wordt toegekend.¹ Het weerstandsvermogen van de RUD Drenthe is in 2016 wel gedaald door een afname in de algemene reserve. Huidig uitgangspunt is om de algemene reserve niet actief aan te vullen vanuit de deelnemersbijdragen omdat het bestuurlijk ongewenst wordt geacht dat deelnemers te veel vermogen bij RUD Drenthe opbouwen. Dit uitgangspunt wordt gehandhaafd ondanks de aanbeveling vanuit het rapport van SeinstravandeLaar om het vermogen actief aan te vullen tot 7,5% van de begroting. Als de risico-inventarisatie van de RUD Drenthe uitwijst dat de verwachtingswaarde van de risico's hoger is dan de algemene reserve, wordt dit in de begroting vermeld, zodat deelnemers met dit onafgedekte risico rekening kunnen houden bij de bepaling en afdekking van hun eigen risico's. Hiermee ontstaat mogelijk meer fluctuatie in de deelnemersbijdrage, maar hebben deelnemers de mogelijkheid hun eigen weerstandsvermogen breder te benutten.

2.7 VENNOOTSCHAPSBELASTING (VPB)

Er wordt als uitgangspunt gehanteerd dat de activiteiten van de RUD Drenthe niet of nauwelijks tot VPB heffing leiden. Op basis van het huidige takenpakket zal door de RUD Drenthe geen VPB verschuldigd zijn.

2.8 BATEN

De RUD Drenthe kent een drietal baten:

- De deelnemersbijdrage (gebaseerd op de Drentse Maat, de niet-Drentse Maat uren en een incidenteel investeringsbudget)
- Inkomsten voor projecten
- Overige baten.

Deelnemersbijdrage

Deelnemersbijdrage Drentse Maat op basis van kengetallen en inrichtingenbestand

De hoogte van de deelnemersbijdrage wordt voor circa 60% gebaseerd op de Drentse Maat. De Drentse Maat is een uniform uitvoeringsniveau binnen de provincie Drenthe, waarbij opdrachtgevers betalen voor de uitvoering van de taken volgens het gezamenlijk in de Drentse Maat bepaalde kwaliteitsniveau, gericht op hun specifieke bedrijvenbestand. Het kwaliteit- en ambitieniveau is gelijk voor alle deelnemers, waardoor de hoogte van de deelnemersbijdrage dus enkel afhankelijk is van de zwaarte van het bedrijvenbestand. Dit levert per opdrachtgever een werkpakket op dat passend is bij de zwaarte van de milieupgave waar deze opdrachtgever voor staat. Door de Drentse Maat bestaat dus een duidelijke wisselwerking tussen productie en deelnemersbijdrage.

Het kwaliteitsniveau van de Drentse Maat zit besloten in de hoogte van de kengetallen.

¹ Het resultaat over 2017 is nog niet meegenomen in deze inschatting. Mogelijk heeft deze invloed op het weerstandsvermogen.

Beperkingen bij het uitgangspunt voor het bepalen van de deelnemersbijdragen zijn:

- In 2019 vindt een evaluatie plaats om te bepalen of de Drentse Maat en daarmee de hoogte van de kengetallen realistisch zijn.
- Op dit moment is het inrichtingenbestand niet actueel. Zowel de volledigheid van het bestand (aantal inrichtingen) als de categorisering van de inrichtingen in het bestand is onvoldoende. In de praktijk leidt dat tot afwijkingen in werkelijk te maken uren bij de RUD Drenthe ten opzichte van de destijds bepaalde omvang van de Drentse Maat-productie.
Dit betekent een mogelijk substantieel financieel risico voor zowel de deelnemers als de RUD Drenthe. Op termijn is het nodig dat de bevoegde gezagen hun inrichtingenbestand actualiseren of de RUD vragen dit voor hen te doen.

Zowel de evaluatie van de kentallen als de actualisatie van het inrichtingenbestand kunnen aanleiding zijn voor een verschuiving en/of verhoging van de deelnemersbijdragen. Dit risico is dusdanig dat overwogen kan worden een deel van de evaluatie en actualisatie op een eerder moment uit te voeren of anderszins de impact van dit risico nader inzichtelijk te maken.

Deelnemersbijdrage Niet-Drentse Maat op basis van geschatte ureninzet

Een deel van de deelnemersbijdrage is voor niet-Drentse Maat producten en diensten. Niet alle diensten die de RUD Drenthe levert zijn namelijk in een norm te vatten en worden daarom op urenbasis uitgevoerd. Ook bij de producten en diensten die geleverd worden in de niet-Drentse Maat bestaat een duidelijke wisselwerking tussen productie en de hoogte van de deelnemersbijdrage. Deelnemers wordt, in overleg met de RUD, gevraagd om jaarlijks een inschatting te maken van de benodigde uren per taak.

Totale deelnemersbijdrage

In de begroting 2019 is de totale deelnemersbijdrage voor de Drentse en niet-Drentse maat, inclusief het terugdraaien van de efficiencykorting van 10%, en de indexering meegenomen. Daarnaast wordt na vaststelling van het in voorbereiding zijnde Ontwikkelprogramma het benodigde investeringsbudget voor het Ontwikkelprogramma vertaald naar een begrotingswijziging. Daarmee zal het nu nog als pm-post opgenomen bedrag aan de totale deelnemersbijdrage worden toegevoegd.

Inkomsten voor projecten

De inkomsten uit projecten worden separaat door de opdrachtgevers gefinancierd. De uitvoering van deze projecten is kostendekkend. Een hogere inzet op projecten door de RUD Drenthe gaat ten koste van de inzet van eigen medewerkers in de reguliere taakuitvoering. Hierdoor is externe inhuur ter vervanging van deze medewerkers noodzakelijk. De inzet van eigen medewerkers en de meerkosten van vervangende inhuur worden doorbelast in de projectkosten en bij de opdrachtgever in rekening gebracht.

De verwachte inkomsten uit de projecten worden ingeschat op basis van realisatiecijfers 2016, 2017 en begroting 2018 (inclusief begrotingswijzigingen). Daarnaast worden de verwachte inkomsten ook aangepast op basis van laatste inzichten.

Overige baten

Overige baten zijn bijvoorbeeld subsidies van het Rijk die aan de RUD Drenthe worden verstrekt. Op dit moment zijn er voor 2019 nog geen subsidies bekend. Daarnaast heeft de RUD Drenthe jaarlijks enige opbrengsten uit de leges die ze voor de provincie int. Deze taak voert zij budgettair - neutraal uit voor de provincie Drenthe. De opbrengsten worden enkel benut om de kosten die bestemd zijn voor de inning van de leges te dekken.

2.9 LASTEN

De lasten van de RUD Drenthe kunnen grofweg opgedeeld worden in:

- Personeelslasten
- Overige lasten (waaronder met name bedrijfsvoeringskosten)
- Investeringsbudget ten behoeve van het Ontwikkelprogramma

Het grootste deel van de kosten van de RUD Drenthe bestaat uit personeelskosten. Hieronder worden kort de uitgangspunten achter het bepalen van de hoogte van de lasten uiteengezet.

Personeelslasten

Uitgangspunten voor de berekening van de personeelslasten zijn:

- Loonsom: de meest recente inzichten omtrent bezetting, actuele salarissen en inzichten omtrent salarisontwikkeling (cao, premies, periodieken, indexering etc.);
- Inhuur: begroot op basis van verleden en inschatting verwachte werkvoorraad en noodzakelijke vervanging voor ziekte;
- Opleidingskosten: uitgangspunt is dat 2% van de loonsom beschikbaar is voor opleidingen.

Overige lasten

De overige lasten worden berekend op basis van:

- De meest recente inzichten omtrent ontwikkeling van de overige kosten (indexering, huur op basis van laatste stand huurcontract, servicekosten, leasecontracten, ICT - licenties, accountantskosten, etc.);
- Opleidingsbudget;
- Indien van toepassing, afschrijvingen op basis van activabestand, investering en vervangingsinvestering.

Investeringsbudget t.b.v. Ontwikkelprogramma

De kosten die gemoeid zijn met het hiervoor genoemde Ontwikkelprogramma vormen voor de jaren 2018-2020 extra lasten voor de RUD Drenthe. Het voorstel is om hiervoor gefaseerd een investeringsbudget beschikbaar te stellen. De hoogte van het investeringsbudget is in de integrale doorlichting indicatief bepaald op € 1,73 Mio, maar zal als zodanig niet in de begrotingen worden opgenomen maar gaandeweg concreter worden bepaald en onderbouwd aan de hand van concrete projectplannen en -begrotingen. In de begroting 2019 wordt derhalve volstaan met een pm-post.

Overhead

Op basis van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) wordt voorgeschreven dat de overheadkosten apart dienen te worden opgenomen. Tot deze kosten behoren alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces. Kosten die één op één aan het primaire proces kunnen worden gekoppeld worden dus niet tot de overhead gerekend. Voor de RUD Drenthe betekent dit dat kosten die verband houden met de volgende zaken tot de overheadkosten worden gerekend:

- Directeur;
- Teamleiders;
- Secretariaat (incl. directiesecretaris);
- Adviseurs (I&A, HRM, financiën en controlling, informatievoorziening);
- Ondersteunende PIOFACH-taken (personeel, informatievoorziening, organisatie, financiën, administratieve organisatie, communicatie en huisvesting).

In het bedrijfsplan van 2013 is het uitgangspunt opgenomen dat de personele overhead maximaal 25% mag bedragen. Over de niet - formatieve overhead zijn geen uitgangspunten opgenomen in het bedrijfsplan. Momenteel is 16% procent van de loonsom personele overhead (bron: begrotingswijziging 2018). Dit percentage bevindt zich dus ruim onder het bij de start van de RUD Drenthe vastgestelde maximum, maar is nog exclusief de PIOFACH - taken die bij de provincie Drenthe en de gemeente Emmen zijn belegd. Daarmee was de totale overhead van de RUD Drenthe in 2014 circa 27%.

Met de integrale doorlichting van organisatie en financiën van de RUD Drenthe is duidelijk geworden dat er te weinig capaciteit beschikbaar is binnen de formatie om de staf- en adviestaken adequaat op te pakken. Dit gaat ten koste van de ontwikkelkracht van de organisatie en vormt daarmee een risico voor de productie, de kwaliteit en de financiën van de organisatie. Dat betekent dat het noodzakelijk is het percentage overhead voor de toekomst nader te bepalen. Het gehanteerde maximum van 25% overhead zal in ieder geval in de jaren 2018 en 2019 worden overschreden door inzet van extra staf- en adviescapaciteit om de basis op orde te krijgen. Pas nadat de basis op orde is gebracht kan worden gezien welk overheadpercentage realistisch is. De toegenomen behoefte aan informatisering en digitalisering – die volgens de geldende BBV aan overhead moet worden toegerekend – zal daarbij nadrukkelijk in ogenschouw moeten worden genomen.

3.ONZEKERHEDEN EN BEHEERSMAATREGELEN

Door de integrale doorlichting van organisatie en financiën in 2017 is duidelijk geworden dat de RUD Drenthe een forse ontwikkelopgave heeft om de productie en financiën in control te krijgen. De inzet is gericht op het zo snel mogelijk zicht en grip krijgen op de gesignaleerde knelpunten. Het spreekt voor zich dat een dergelijke ontwikkelopgave tijd kost. Met het professionaliseren van de financiële functie wordt ingezet op een monitorings- en rapportagesystematiek waarmee het signalerend en voorspellend vermogen van de organisatie wordt versterkt. Dat is nodig om tijdig in te kunnen spelen op knelpunten die om een bestuurlijke keuze vragen, bijvoorbeeld tussen herprioritering van de productie en het verhogen van de deelnemersbijdragen.

Er is vanuit de integrale doorlichting een aantal onzekerheden en afhankelijkheden zichtbaar geworden. In de bedrijfsvoering worden beheersmaatregelen ingezet of voorbereid om de onzekerheden weg te nemen of beheersbaar te houden. Voor een aantal van die onzekerheden wordt hierna nader ingegaan op de mogelijke effecten en beheersmaatregelen:

- Structureel effect herimplementatie LOS;
- Drentse Maat niet haalbaar;
- Randvoorwaarden verhogen efficiency niet ingevuld door deelnemers;
- Herverdeling deelnemersbijdrage of frictiekosten na wegvallen rijks-/provinciale bijdragen;
- Verrekening bij nieuwe of uitbreiding bestaande taken;
- Voortgang en effect Ontwikkelprogramma
- Personele regelingen leiden tot hogere personeelslasten;
- De Algemene Verordening Gegevensbescherming.

De bovenstaande onzekerheden zijn in deze kaderbrief uitgebreider toegelicht en per onderdeel is een beheersmaatregel benoemd. Daarnaast vindt monitoring plaats om de onzekerheden te minimaliseren.

Daarbij dient opgemerkt dat – net zoals dat ook in het jaarprogramma 2018 is gedaan – ook ten aanzien van deze onzekerheden bestuurlijke keuzes mogelijk zijn. Het voorstel is om in 2018 de noodzakelijke beheersmaatregelen gezamenlijk met de deelnemers te prioriteren, rekening houdend met de urgentie, impact en beheersbaarheid.

Structureel effect herimplementatie LOS

Inzet van de herimplementatie LOS is een efficiëntere inrichting en gebruik van het systeem, waardoor het in 2017 geconstateerde tijdverlies wordt beperkt. In de uitgevoerde audit op het LOS is door M&I|partners geconstateerd dat het bij de aanschaf veronderstelde efficiencyvoordeel (minder uren nodig) niet realistisch was omdat invoering van zaaksystemen in de praktijk juist tot meer ureninzet leidt. De omvang van die hogere ureninzet kan pas na herimplementatie worden vastgesteld en is van structurele invloed op de kentallen voor de door de RUD Drenthe te leveren producten en diensten.

Beheersmaatregel: projectplan herimplementatie LOS maken en monitoren in MT. Daarnaast ook investeren in de professionalisering van beheer en het opleiden van medewerkers. Feitelijke ureninzet per product met gebruik van het LOS zal d.m.v. de periodieke rapportages steeds scherper in beeld komen en vertaald gaan worden in een structureel kental.

Drentse Maat niet haalbaar

Sinds 2016 is de Drentse Maat ingevoerd. Bij de uitvoering worden verschillen duidelijk ten opzichte van de gehanteerde kentallen en de categorisering binnen het inrichtingenbestand. Bij invoering is afgesproken dat er in 2019 een evaluatie zal plaatsvinden. Als de Drentse Maat kengetallen en bijbehorende inrichtingenbestand niet realistisch zouden blijken dan is de bijdrage van de deelnemers onvoldoende dekkend voor de uitvoering van de taken conform de Drentse Maat.

Beheersmaatregel: Net als in 2018 het jaarprogramma 2019 zo realistisch mogelijk opstellen op basis van ervaringen van voorgaande jaren. Daarmee kunnen vooraf keuzes gemaakt worden over de oplossing van eventuele knelpunten. Dit kan zowel leiden tot herprioritering van de productie als tot bijstelling van de begroting.

Er vindt in 2019 een evaluatie van de Drentse Maat plaats. Daarmee wordt ook de uitvoerbaarheid van de Drentse Maat beter inzichtelijk gemaakt en kunnen daarover nadere afspraken worden gemaakt met de deelnemers. De effecten daarvan zullen pas met ingang van 2020 worden vertaald in gewijzigde uitvoeringsafspraken en zijn niet direct van invloed op de begroting 2019.

De kwaliteit en volledigheid van het inrichtingenbestand vraagt om een nadere analyse. Op basis daarvan kan besloten worden of er noodzaak is om een project actualisatie inrichtingenbestand op te starten.

Randvoorwaarden verhogen efficiency niet ingevuld door deelnemers

Uitgangspunt voor de meerjarenbegroting is de aanbeveling uit de integrale doorlichting van organisatie en financiën (2017) om naast een structurele verhoging van de deelnemersbijdrage met 5% ook voor twee jaren een incidentele verhoging van 5% door te voeren. Daarmee wordt de in 2016 ingevoerde 10% efficiencykorting voor 2018 en 2019 ongedaan gemaakt. Met ingang van 2020 zou – mits alle randvoorwaarden daarvoor zijn ingevuld – dan opnieuw een efficiencykorting van 5% kunnen worden doorgevoerd. Voor een deel van die randvoorwaarden ligt de invulling bij de deelnemers. Als de deelnemers niet of onvoldoende werk maken van de randvoorwaarden dan kost dit de RUD Drenthe extra tijd bij de uitvoering van taken. Denk bijvoorbeeld aan de digitalisering van dossiers die nodig is om adequaat toezicht te houden. Ook is de kwaliteit van data die door de deelnemers wordt aangeleverd (bv. adresgegevens, KVK-gegevens, bodemgegevens) in het algemeen onvoldoende. Checks daarop hebben in 2017 een betrouwbaarheid van 25% (dus 75% fout/onvolledig/onduidelijk) laten zien. In 2019 wordt dit gemonitord.

Beheersmaatregel: In de gesprekken met de accounthouders en in het bestuur regelmatig de voortgang agenderen en deelnemers wijzen op hun verantwoordelijkheid en de (financiële) consequenties voor de RUD Drenthe. Op basis van een nadere inventarisatie van de knelpunten zal worden gezien welke onderdelen in een gezamenlijk project moeten worden opgepakt. Dit kan op eenzelfde wijze als het project Digitalisering informatie-uitwisseling worden opgezet onder regie van de RUD Drenthe. Hierbij is ook een rol weggelegd voor de Raad van Opdrachtgevers. De kosten voor het op orde brengen van de randvoorwaarden komen voor rekening van de deelnemers en vallen buiten de begroting van de RUD Drenthe.

Herverdeling deelnemersbijdrage of frictiekosten na wegvallen rijks-/provinciale bijdragen voor specifieke al bestaande taken

Een aantal bij de RUD Drenthe ondergebrachte taken worden niet voldaan door de betrokken gemeenten maar door de provincie Drenthe (externe veiligheid) of het rijk (EED). Voor beide taken vervalt de (dekking van die) bijdrage met ingang van 2019 (externe veiligheid) of 2018 (EED). Als de

financiering niet op een andere wijze wordt geregeld zal het takenpakket van de RUD Drenthe afnemen. Vooral voor de advisering van Externe Veiligheid ontstaan daardoor frictiekosten omdat sprake is van structurele bezetting binnen de formatie.

Beheersmaatregel: binnen het jaarprogramma 2018 en 2019 afspraken maken met alle deelnemers over het takenpakket ten aanzien van EED en/of externe veiligheid. Met name externe veiligheid zijn taken die onvermijdelijk zijn en bij opdracht aan externe partijen eveneens tot meerkosten voor de gemeenten zullen leiden.

Verrekening bij nieuwe of uitbreiding bestaande taken

De afgelopen jaren zijn er extra taken of uitbreiding van bestaande taken geweest die ten laste zijn gebracht van de exploitatiebegroting van de RUD Drenthe. Daarmee is een deel van het financiële- en productietekort te verklaren.

Beheersmaatregel: Er wordt op proactieve, meer zakelijke wijze omgegaan met productieafspraken. Bij nieuwe of uitbreiding bestaande taken zal in afstemming met de accounthouders worden gekomen tot een voorstel aan het bestuur tot bijstelling van de begroting en/of herprioritering van taken. Daarnaast is het noodzakelijk de verrekeningsystematiek te herijken en deze waar nodig toe te passen.

Voortgang en effect Ontwikkelprogramma

Als de uitvoering van het Ontwikkelprogramma om de basis van de RUD op orde te krijgen vertraging oploopt, kan dat tot vertraging leiden in de productie, de verdere efficiencyverbetering en/of de met de RUD Drenthe beoogde kwaliteitsverbetering.

Beheersmaatregel: de indicatieve doorlooptijd van het Ontwikkelprogramma is gesteld op 2018 tot en met 2020. Om de effectiviteit van het programma zo hoog mogelijk te laten zijn is een goede voorbereiding van het programma noodzakelijk. Daarom is door het bestuur gekozen voor het opstarten van 3 prioritaire projecten vanaf eind 2017 en daarnaast om de opzet en concretisering van het overkoepelende Ontwikkelprogramma grondig op te pakken in 2018. Het Ontwikkelprogramma wordt in najaar voorgelegd aan de verschillende gremia. Daarna kan de uitvoering worden opgestart. Onderdeel van het programma zal zijn dat regelmatige monitoring en rapportage van de voortgang aan het bestuur plaats vindt.

Personele regelingen leiden tot hogere personeelslasten

De RUD Drenthe heeft bij de start de CAO gemeenten en de CAR/UWO van toepassing verklaard. Na aanvankelijk te zijn gestart met de personele regelingen van de gemeente Emmen zijn gaandeweg eigen regeling opgesteld. Veel van die regelingen zullen worden herijkt in het licht van de organisatie ontwikkeling die met het Ontwikkelprogramma wordt ingezet. Daarnaast wordt – conform cao-afspraken - onderzocht of een generatiepact passend is voor de RUD Drenthe. Een en ander kan mogelijk tot hogere kosten leiden.

De Algemene Verordening Gegevensbescherming

De Europese privacy verordening algemene verordening gegevensbescherming (AVG) gaat over de 'bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens'. De AVG is in mei 2016 in werking getreden. Van organisaties wordt verwacht dat zij vanaf die tijd hun bedrijfsvoering met de AVG in overeenstemming brengen. Zij krijgen daarvoor tot 25 mei 2018 de tijd. Daarna mag iedereen organisaties op de naleving van de AVG aanspreken. De RUD Drenthe moet kunnen aantonen dat zij de juiste organisatorische en technische maatregelen heeft genomen om aan de AVG te voldoen.

Tevens moet de RUD Drenthe bewijzen dat zij de geldige toestemming heeft gekregen voor het verwerken van persoonsgegevens.

Beheersmaatregel: De RUD Drenthe heeft een tweetal medewerkers zodanig opgeleid dat deze medewerkers zowel voor de organisatorische als de technische maatregelen kunnen zorgen dat de RUD Drenthe voldoet aan de eisen van de AVG

RUD Drenthe zet samen met de deelnemers vol in op oplossen belangrijkste knelpunten

Met de 3 prioritaire projecten (LOS, Digitalisering en Financiële functie) wordt stevig ingezet op de belangrijkste knelpunten die een efficiënte en effectieve organisatie in de weg staan. Ook zijn de deelnemers bereid hun verantwoordelijkheid voor de verbetermaatregelen te nemen.

Met het Ontwikkelprogramma zal die basis worden verstevigd en wordt ingezet op verdere verhoging van de stabiliteit en kwaliteit van de (producten en diensten van de) organisatie.